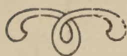
Baltasar Brum

La paz de América

Solidaridad americana
Solidaridad mundial
La Asociación de los Países Americanos
(ANTEPROYECTO DE ESTATUTOS)



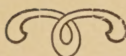
MONTEVIDEO
Imprenta Nacional
1923

LA PAZ DE AMÉRICA

Baltasar Brum

La paz de América

Solidaridad americana
Solidaridad mundial
La Asociación de los Países Americanos
(ANTEPROYECTO DE ESTATUTOS)



MONTEVIDEO
Imprenta Nacional
1923

A MANERA DE PRÓLOGO

A manera de prólogo

(Fragmento de un discurso que en 1917, siendo Ministro de Relaciones Exteriores, pronunció el autor en el Salón de Actos Públicos de la Universidad de Montevideo),

El Derecho, desgraciadamente, sólo es una potencia en sí mismo para los hombres de una cultura superior. El Derecho, sin una fuerza material que lo imponga, será siempre, con relación a la generalidad, una noble concepción especulativa, hasta que llegue la hora de la sociedad ideal, que vislumbrara Spencer a través del horizonte de los siglos.

Y puesto que tal es, por ahora, la condición humana, busquemos el modo de dar al Derecho Internacional la fuerza que necesita para poder ser una ley en acción.

Hasta el presente la organización militar de las naciones de América ha respondido a una idea de previsión defensiva. Y bien: ya que nuestros ejércitos son tan sólo guardianes del derecho y de la libertad de cada individualidad política, formemos con ellos una institución superior, organizándola para defender el derecho y la libertad de todos y cada uno de los pueblos, para apoyar las decisiones del Gran Tribunal de América, al que confiaríamos el contralor de nuestra vida internacional.

Allí iríamos a dirimir nuestras cuestiones, en un ambiente elevado y sereno; allí triunfarían la Justicia y la Verdad; allí se solucionarían muchos conflictos en paz y con honor.

¿Y por qué ha de ser eso un ideal de difícil realización, mientras nadie piense en imponer arbitrariamente su ley? ¿Por qué ha de serlo, mientras se considere como verdad substancial que todas las soberanías, pequeñas y grandes, ocupan un mismo plano en el concierto universal? ¿Por qué ha de serlo, mientras se admita que todas tienen derecho a la misma consideración en su integridad territorial y política? ¿Por qué ha de serlo en nuestra América, donde no hay ambiente de imperialismo, ni de opresión?

Juventud uruguaya, juventud fuerte, altruista y realizadora: Tomad en vuestras manos viriles y generosas la enseña de ese ideal, que salvará para siempre a la América de la guerra y del odio; hacedla flamear con entusiasmo por los centros intelectuales del Continente y habréis vinculado vuestro gentil renombre al acontecimiento más trascendental de la historia del Mundo.

SOLIDARIDAD AMERICANA

Conferencia del doctor Baltasar Brum, Presidente de la República del Uruguay, en la Universidad de Montevideo, el 21 de Abril de 1920.

Solidaridad americana

« Unidas como están las naciones del Nuevo Mundo por vínculos eternos de democracia y por los mismos conceptos de justicia y de libertad, la lógica de los principios y de los intereses, para asegurar mejor la eficacia de aquéllos y el libre desarrollo de éstos, debe determinar necesariamente, ante los sucesos que hoy conmueven al mundo, una estrecha unidad en la acción, de tal modo que todo acto realizado contra uno de los países de América, con violación de los preceptos universalmente reconocidos del Derecho Internacional, constituya un agravio a todos y provoque en ellos una reacción común. »

(Nota enviada el 12 de Junio de 1917 por el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Baltasar Brum, al Ministro del Brasil en Montevideo).

Señores estudiantes:

Siempre he pensado que la cátedra de Derecho Internacional Público es de una importancia digna de ser subrayada, por la trascendencia que deberán tener, sobre nuestra política exterior, las orientaciones y conocimientos con que se labren, desde la Universidad, el espíritu y el criterio de nuestra juventud.

Es para mí, pues, un verdadero honor el mantener, desde aquí, una breve plática con vosotros, y quedo profundamente agradecido a las autoridades universitarias que se han dignado proporcionármelo.

Deseo no dejar pasar esta oportunidad sin formular votos por que esta cátedra rinda al país todo el provecho que éste espera, votos que son, más bien, auspiciosos presagios, fundados en la ilustración e inteligencia de vuestros catedráticos, en vuestras nobles ansias de una amplia preparación para ser cada vez más útiles, y en el patriotismo de todos.

Yo pienso, amigos estudiantes, que la enseñanza de esta materia no debe limitarse, para realizar con éxito su vasto programa, a la historia del Derecho Internacional y al estudio de las doctrinas con que han dogmatizado los escritores eminentes, sino que es indispensable fertilizar aquélla y éstas con amplios comentarios sobre nuestra política exterior en el pasado y en el presente,—así como también sus proyecciones sobre el porvenir,—en los que se hagan comparaciones, se señalen sus ventajas e inconvenientes y se relacionen los precedentes y normas jurídicas con las condiciones de nuestra propia situación.

De ese modo se complementaría la preparación realmente provechosa para el desempeño de funciones diplomáticas, familiarizando, a los que serán en el futuro representantes del país, con nuestros grandes problemas relacionados con la política exterior, habituándolos a resolverlos mediante un criterio propio, que armonice los principios fundamentales de justicia con los intereses que les serán confiados, y

substrayéndolos a las sugestiones de los internacionalistas que teorizan, a menudo, bajo la obsesión de las conveniencias de su patria, más que bajo la influencia de los idealismos generosos que deben regular la vida armónica de la humanidad.

De acuerdo con este criterio, voy a orientar mi conversación hacia nuestra política en América, exponiéndoos los rasgos fundamentales de la conducta que, a mi juicio, debe adoptar nuestro país frente a cuestiones de actualidad palpitante.

Yo no puedo aseguraros que esas normas lleguen a tener de inmediato una consagración práctica, ya que es necesario reconocer que surgen a veces dificultades insalvables, creadas, en momentos determinados, por intereses poderosos de orden moral o material que hay que respetar; pero tengo, sí, la convicción de que en el futuro las normas a que adhiero se impondrán sobre todas las conveniencias subalternas, y harán que el Continente Americano, libre de odios seculares y de los perniciosos prejuicios de razas, sea capaz de tener influencia para atenuar las hoscas rivalidades que ahora arruinan a los países europeos y comprometen el bienestar del mundo.

Creo más, aún: creo que la América podrá contribuir con su democracia y su idealismo, puestos al servicio de una amplia solidaridad y de una conveniente organización, a hacer que se reintegre a las razas oprimidas en el pleno ejercicio de sus soberanías.

Esforcémonos todos por que se realice la profecía de Canning, de que el Nuevo Mundo restablecerá el

equilibrio en el Viejo, y hagámoslo llenos de optimismo, sin que nos paralice la sonrisa irónica de los escépticos cuando nos acusan de visionarios o utopistas.

Tengamos confianza en el porvenir, apoyada por una profunda fe en la justicia y en la fuerza del ideal, e iremos avanzando triunfalmente, porque el sano optimismo con que se ejerciten las propias fuerzas es ya la mitad de la victoria.

En esta disertación voy a referirme, aunque a grandes rasgos, a seis temas vinculados estrechamente a la política de nuestro país, y las ideas que, a su respecto, esbozaré, las entrego a la meditación de vuestros jóvenes y generosos espíritus.

Esos temas, son: I Panamericanismo; II La Doctrina de Monroe y la Solidaridad Americana; III Reclamaciones Pecuniarias; IV Nacionalidad de nacimiento y de origen; V Conflictos Interamericanos; VI Liga Americana.

I

Panamericanismo

Si siempre he considerado que no debía prescindirse de la acción de los Estados Unidos en los asuntos que interesan al Continente Americano, más arraigada tengo esa convicción después que se ha visto a dicho país, abandonando la política de aislamiento en que vivió hasta 1917, lanzarse a la guerra,

con su sangre y sus riquezas, movido por un noble idealismo, para defender los derechos de todos los pueblos y entre ellos la independencia o integridad territorial de países americanos sobre los cuales se cernía un grave peligro en el caso de que Alemania, vencedora de Europa y sin contralor ya, quisiera extender su hegemonía sobre el mundo, aspiración ésta que formaba parte de su vasto plan imperialista.

Por otra parte, muchos países americanos, y entre ellos el Uruguay, se solidarizaron con la actitud de Estados Unidos, lo cual haría incomprensible que, sin ningún motivo razonable que invocar, se prestaran ahora a excluirlos de cualquier organización de la gran familia americana.

Además, la comunidad de nuestra forma de gobierno y de nuestros ideales de justicia y democracia con los de la gran hermana del Norte, son factores poderosos que tienen que fomentar esos lazos de solidaridad.

Si bien en el pasado su política pudo haber sido injusta y áspera con algunos países latinos, ello no debe constituir hoy un obstáculo para un firme acercamiento, porque—a semejanza de muchas naciones latinoamericanas, contra las cuales se podrían formular idénticos reproches,—la inmensa mayoría del pueblo norteamericano se orienta ahora hacia una política justa y amistosa con las naciones del Continente, y es un deber de todos contribuir a que se acentúe esa orientación, en vez de anularla por medio de una política que se fundamentare sólo en el recuerdo de agravios anteriores. A los pueblos, como

a los hombres, debe reconocérseles el derecho de evolucionar hacia el bien.

Si la poderosa nación del Norte se presta a realizar una política de justicia y de igualdad con sus hermanas de América, sería nuestro deber coadyuvar a sus propósitos,—aunque sólo fuera por la consideración de que, a menudo, las buenas maneras de los débiles contienen los violentos impulsos de los fuertes,—y no obstaculizarlos con un aislamiento agraviante, que sería, además de injusto, perjudicial para los intereses comunes.

Esta conducta no podría justificarse, desde que la posición de Estados Unidos no es antagónica con las de las repúblicas latinoamericanas, ni son contradictorios sus intereses morales y materiales. Sólo podría ser provocada por prejuicios incomprensibles en América, donde se han juntado y fusionado todas las razas para formar una, eslabonada a ellas por vínculos de amor. Esa conducta, por otra parte, que entrañaría una injusta agresión moral, no estimularía, por cierto, en nuestros hermanos del Norte, la clarividencia de las razones de justicia y de honor con que el idealismo refrena muchas veces las pasiones provocadas por los intereses materiales. Ella violaría una ley moral, que nos concita a la unión fraternal de todos, y el caso de Alemania hollando a Bélgica debe recordarnos siempre lo que cuesta, aún a los poderosos, la violación de las leyes morales.

La diferencia de lenguas no es óbice para el acercamiento entre los pueblos, como lo hemos visto en Europa, donde se asociaron, para la defensa común,

las razas más diversas. Lo que se requiere para la armonía internacional, es la comunidad de ideales y la coordinación de los intereses, y es innegable que nuestros ideales son semejantes a los de Estados Unidos y que nuestros intereses no son excluyentes de los suyos.

La política panamericana no se opone, de ningún modo, al buen entendimiento con España, Portugal, Inglaterra, Francia, Italia o los demás países europeos, con los cuales podemos mantener las más cordiales relaciones políticas y los más estrechos vínculos económicos, siempre que se muestren respetuosos de nuestra personalidad.

El Panamericanismo implica la igualdad de todas las soberanías, grandes o pequeñas, la seguridad de que ningún país intentará amenguar las de otros y de que han de serles reintegradas a los que las tuvieren disminuidas. Es, en resumen, exponente de un alto sentimiento de confraternidad y de una justa aspiración de engrandecimiento material y moral de todos los pueblos de América.

II

La Doctrina de Monroe y la solidaridad americana

Puede afirmarse que las conquistas europeas en América fueron, hasta ahora, impedidas por la influencia de la Doctrina de Monroe. Ni en el siglo XIX, ni en los comienzos del actual, ha existido en Europa ninguna Potencia bastante poderosa como para atreverse a anexionar territorios americanos

a costa de una guerra con Estados Unidos. No quiero decir que algunas de ellas no fueran más fuertes que este país, sino que en virtud de las rivalidades existentes entre las naciones del Viejo Mundo, ninguna se hubiera atrevido a provocar a aquél, porque la situación que esto le depararía habría sido aprovechada en su contra por sus enemigos tradicionales.

En esas condiciones, aquellas conquistas le habrían resultado difíciles, sangrientas y costosas, y por ello los pueblos expansionistas de Europa han preferido resolver sus necesidades o sus anhelos, mediante las soluciones más fáciles que les ofrecían los territorios casi indefensos de Asia, Africa u Oceanía, poseedores, también. de grandes riquezas naturales.

De ese modo, en todo el pasado, la Doctrina de Monroe ha constituído una salvaguardia eficaz de la integridad territorial de muchos países americanos. Y ella adquirió caracteres de relevante actualidad cuando la propaganda pangermanista, basada en la preparación militar de Alemania, hizo vislumbrar la posibilidad de que esta Potencia, en el caso de una guerra victoriosa en Europa,—que anulara la eficacia bélica de sus rivales y la libertara de toda preocupación en cuanto a éstas,—se decidiera a efectuar la conquista de ricas tierras americanas, sin temor, entonces, a la fuerza de la patria de Wáshington.

El peligro alemán, para la integridad territorial de la América Latina, diseñado ya en 1914 y en 1917, se acentuó en 1918 cuando las ofensivas ger-

mánicas de Marzo y Abril,—y la entrada de Estados Unidos en la guerra vino a tener, así, el significado de una aplicación anticipada de la Doctrina de Monroe, realizándose no sólo en su propia defensa, sino, también, en la de los pueblos americanos, amenazados por la ambición del pangermanismo.

El Uruguay comprendió la gravedad de aquel momento histórico y no titubeó en solidarizarse con Norte América.

Tal como han quedado las Potencias europeas después de la guerra, puede afirmarse que el peligro de conquistas por ellas en América se ha alejado por muchos años.

Pero ¿es ese un motivo para que nos desinteresemos del porvenir, repudiando la Doctrina de Monroe, a pretexto de que ahora no nos es necesaria?

Entiendo que no. Creo que hoy, más que nunca, debemos revelar nuestra previsión, buscando fórmulas qne aseguren, para siempre, la paz y la amplia independencia de los países americanos.

Para alcanzar este resultado, es necesario intensificar y encauzar nuestros sentimientos de solidaridad.

La Doctrina de Monroe es la única manifestación permanente de solidaridad de un pueblo americano con los otros del Continente. Y digo esto, porque es la única que ha persistido a través de un siglo, siendo así que las formuladas por otros países sólo respondieron a las exigencias políticas de un momento histórico, sin que las generaciones posteriores se hubiesen considerado obligadas a mantenerlas como normas directrices de la política exterior.

Se dice que la Doctrina de Monroe no responde sino al propio interés de Estados Unidos, y que es, en cierto modo, vejatoria para las naciones de América, porque constituye algo así como un protectorado sobre ellas.

Entiendo que no es razonable entrar a investigar si los actos generosos benefician o no al país que los realiza. Ellos pueden encerrar, y encierran casi siempre, una finalidad interesada, aun cuando fuere únicamente de orden moral, sin que por eso pierdan su valor intrínseco. Sólo debe considerarse, pues, el bien que producen.

De acuerdo con la Doctrina de Monroe, si una Potencia extracontinental pretendiera conquistar un país de América, éste contaría con la ayuda de la patria de Wáshington.

¿No es esto un bien para todos? ¿No es una manifestación práctica y eficaz de verdadera solidaridad?

Se ha afirmado, por los enemigos de la Doctrina de Monroe, que tal actitud de Estados Unidos podría herir la susceptibilidad del país agredido, que se encontraría protegido aun sin pedirlo; pero, aparte de que esa observación carece de toda seriedad, el inconveniente que ella señala se subsanaría si los países americanos formularan una declaración semejante a la de Monroe, comprometiéndose a intervenir a favor de cualquiera de ellos, incluídos los Estados Unidos, en el caso de que, en defensa de sus derechos, se vieren comprometidos en una guerra con alguna nación extracontinental.

Una declaración en ese sentido, incorporada a las obligaciones internacionales de cada país, crearía a

todos una situación de gran dignidad, colocándolos en un pie de perfecta igualdad moral con respecto a Estados Unidos. Su aplicación práctica sería esta: Si el Uruguay, por ejemplo, fuese agredido por una Potencia de ultramar, Estados Unidos y los demás países americanos intervendrían en su defensa, y si el agredido fuese Estados Unidos, el Uruguay, junto con los otros hermanos del Continente, coadyuvaría en su acción contra el injusto agresor.

Así, la Doctrina de Monroe, proclamada como norma actual de política exterior sólo por Estados Unidos, se transformaría en una alianza defensiva entre todos los países americanos, fundada en un alto sentimiento de la solidaridad, con obligaciones y ventajas recíprocas para todos ellos.

Se ha criticado la Doctrina porque ella no ha servido para impedir el imperialismo interamericano, ni las intervenciones europeas en el sentido de obtener el cobro compulsivo de sus créditos, o de sustituir el gobierno republicano por el monárquico.

Pero esa crítica no puede formularse sino desconociendo el alcance de la declaración de Monroe, que no fué otro que el de oponerse únicamente a la expansión territorial de Europa en América, por razones de la propia seguridad de su patria y por sentimientos de solidaridad y simpatía con las nuevas nacionalidades del Continente.

Nada tiene ella que ver con los conflictos interamericanos de límites,—fruto, generalmente, de la imprecisión de éstos en los primeros tiempos de la emancipación, de la existencia de inmensas regiones inexploradas, casi despobladas y no poseídas, que

no interesaban a las soberanías nominales hasta que la penetración de colonos vecinos descubría nuevas riquezas y denunciaba actos de dominio de sus países, actos que casi nunca dejaban de apoyarse en títulos más o menos saneados.

Si la Doctrina de Monroe tuviese el alcance de resolver tales conflictos,—en los que, con frecuencia, no es fácil discernir bien qué parte procede por espíritu de conquista y cuál se apoya en razones legales,—hubiera convertido a Estados Unidos en árbitro de los países de América, en algo así como un tutor molesto, con intervención en todos sus asuntos y que regularía las relaciones de todos, lo cual, además de ser inadmisible, levantaría en contra suya las más grandes resistencias y odiosidades.

Habría sido absurdo que el pueblo de Wáshington adoptara tal actitud y tomara sobre sí tales responsabilidades, que vendrían a perjudicar su desarrollo y hasta a comprometer su propia independencia. Monroe, fué, pues, muy previsor, al ocuparse únicamente de impedir las conquistas europeas, dejando que los asuntos de límites interamericanos los resolvieran los países interesados, en la forma que conceptuasen más conforme con sus derechos.

La salvaguardia contra el imperialismo interamericano no debe buscarse en la Doctrina de Monroe, sino en una nueva concepción: la de la solidaridad americana, cuya inmediata consecuencia debe ser el recíproco respeto entre los países del Continente.

Por razones análogas a las expuestas, tampoco habría podido invocarse la Doctrina de Monroe contra las naciones de ultramar que hicieran efectivo, en

forma compulsiva, el cobro de los créditos que tuvieran contra los países americanos, siempre que aquéllas diesen la seguridad de que no atentarían contra su integridad territorial o independencia, pues de lo contrario aparecerían los Estados Unidos inmiscuyéndose en los asuntos internos de éstos. A pesar de ello, para alejar la posibilidad de que el cobro de créditos diera pretexto a anexiones territoriales, los Estados Unidos se apresuraron, en varios casos, a facilitar la solución de los conflictos ofreciendo sus buenos y eficaces oficios.

Tal clase de cuestiones no ha sido encarada, pues, por la Doctrina de Monroe, sino por la de Drago, que surgió casi un siglo después.

Tampoco afecta a la Doctrina de Monroe que los países americanos, solos o estimulados por naciones europeas, sustituyan la forma republicana de gobierno por la monárquica, siempre que conserven la independencia. Y Monroe no habría podido pretender inmiscuirse en eso sin atentar contra la soberanía de los pueblos, tanto más, cuanto que en el momento de su declaración, ya uno de ellos, el Brasil, había adoptado la forma monárquica y otro, Méjico, acababa de ensayar igual sistema. Monroe, como ministro de Madison, se limitó a declarar « que los Estados Unidos verían con agrado la emancipación de sus hermanos los pueblos del Sur, bajo una constitución liberal », pero no fué ni habría podido ir más lejos.

El principio de la solidaridad americana, que debe consagrarse en la constitución de una liga continental, es más amplio, como se ve, que la Doc-

trina de Monroe, porque no sólo defenderá a los países americanos contra el conquistador de ultramar, sino, también, contra cualquier tendencia imperialista que surgiera entre ellos mismos.

La idea que fundamenta la Doctrina de Monroe no es, en realidad, una creación norteamericana, ni un pensamiento exclusivo de Monroe.

Antes que éste la formulara, la habían adoptado ya, como norma de gobierno, los próceres de la epopeya emancipadora. Nuestro héroe Artigas, por ejemplo, proclamó que el pabellón tricolor de la Banda Oriental vería siempre un enemigo en todo aquel que lo fuere «de cualquiera de los Estados de América»; el chileno Egaña, propuso, el año XI, la unión de América contra los enemigos extracontinentales; y en cada patria americana y en cada uno de sus héroes, se encuentran declaraciones semejantes, que son, en el fondo, la esencia de la Doctrina de Monroe. Y esas declaraciones no fueron platónicas, porque tuvieron la fuerza de juntar a casi todos los guerreros de América en las más altas cumbres andinas, asegurando allí, con esfuerzos ciclópeos, la emancipación común.

Es así que tiene razón Zorrilla de San Martín, cuando expresa: «Puede decirse, sin temor de aventurarse en lo más mínimo, que la tan variadamente interpretada Doctrina de Monroe estuvo en el pensamiento, y sobre todo, en los actos de Artigas, mucho antes que en el célebre mensaje del Presidente angloamericano; pero estuvo mucho más clara en su significado, más sincera en su intención, más amplia en sus consecuencias. No era aquello en

Artigas una doctrina política o una ley interna con proyecciones internacionales, sino una ley natural de todos los pueblos americanos a que el fundador de la nación uruguaya ajustaba sus actos. No dictaba esa ley: la obedecía».

Ese principio, pues, que no es sólo de Estados Unidos, como lo hemos visto, sino que es, también, nuestro, es, en realidad, una aspiración inmanente de todos los pueblos de América.

El fué el inspirador de la acción de nuestra Cancillería durante la Gran Guerra, reflejada en el decreto del 18 de Junio de 1917, que proclamó, como norma reguladora de nuestra política exterior, «que el agravio inferido a los derechos de un país del Continente debiera ser considerado como tal por todos y provocar en ellos una reacción uniforme y común», y resolvió que mientras ella no fuera adoptada por los países americanos, nosotros no trataríamos como beligerantes a aquellos hermanos que, en defensa de sus derechos, estuviesen en guerra con naciones de otros Continentes. (*)

(*) **Decreto sobre solidaridad americana**

Ministerio de Relaciones Exteriores.
Ministerio de Guerra y Marina.
Ministerio del Interior.
Ministerio de Hacienda.
Ministerio de Instrucción Pública.
Ministerio de Industrias.
Ministerio de Obras Públicas.

Montevideo, 18 de Junio de 1917.

Considerando: Que en diversas comunicaciones el Gobierno del Uruguay ha proclamado el principio de la solidaridad americana como regulador de su política internacional, entendiendo que el agravio inferido a los derechos de un país del Continente debiera ser considerado como tal por todos y provocar en ellos una

Juzgo, pues, que no existe ningún motivo, material ni moral, que nos aconseje repudiar el principio de Monroe, y que, en cambio, por evidentes razones de solidaridad y conveniencia americanas, debemos reconocerlo como un postulado nacional, y ampliarlo, todavía, de acuerdo con la fórmula — que comprende no sólo las anexiones territoriales de Europa, sino, también, cualquier agravio al derecho,--contenida en el decreto de 18 de Junio de 1917.

Deberíamos, igualmente, propender a que todas las naciones colombianas formularan idéntica decla-

---

reacción uniforme y común: Que en la esperanza de ver realizarse un acuerdo a ese respecto entre las naciones de América, que haga posible la aplicación práctica y eficiente de dichos ideales, ha adoptado el Gobierno una actitud de expectativa en cuanto a su acción, aunque significando en cada caso su simpatía a los países continentales que se han visto obligados a abandonar la neutralidad

Considerando: Que entre tanto no se produzca ese acuerdo, el Uruguay, sin contrariar sus sentimientos y sus convicciones, no podría tratar como a beligerantes a los países americanos que, por la defensa de sus derechos, se hallasen comprometidos en una guerra intercontinental;

Considerando: Que este criterio es compartido por el Honorable Senado,

El Presidente de la República, en Acuerdo General de Ministros,

RESUELVE:

Primero: Declarar que ningún país americano que, en defensa de sus derechos, se hallare en estado de guerra con naciones de otros Continentes, será tratado como beligerante.

Segundo: Disponer que no se cumplan las disposiciones que se opongan a la presente resolución.

Tercero: Comuníquese, publíquese, etc.

VIERA.
Baltasar Brum.
Arturo Gaye.
Pablo Varzi (hijo).
Federico R. Vidiella.
Rodolfo Mezzera.
Justino Jiménez de Aréchaga.
Santiago Rivas.

ración, y la incorporaran a sus obligaciones internacionales.

¿Qué autoridad superior decidiría, entonces, en cada caso, si la actitud de una nación extracontinental es o no contraria a los derechos americanos?

En mi opinión debería ser la de la Liga Americana, que propuso organizar el Presidente Wilson, y que sirvió de base para su proyecto sobre la Sociedad de las Naciones, con la cual podría coexistir sin ninguna dificultad, por tratarse, simplemente, de un acuerdo regional, concurrente a las finalidades de aquélla.

Si la Sociedad de las Naciones estuviera debidamente organizada, la Liga Americana le informaría de cualquier agravio inferido a un asociado, y si su reclamación no fuese atendida con justicia, daría cuenta a todos los países colombianos para provocar en ellos, contra el agresor, «una reacción uniforme y común».

Si la Sociedad de las Naciones no llegara a organizarse, entonces la formación de la Liga Americana sería de más vital importancia, aún, para el porvenir de nuestro Continente.

Expondré más adelante cuál sería el rol que podría tener la Liga en caso de que se produjeran conflictos interamericanos.

III

Reclamaciones pecuniarias

Los países de América han gozado de independencia territorial, pero no siempre de una sobera

nía completa, porque las grandes Potencias se la han cercenado, muchas veces, por medio de reclamaciones pecuniarias a favor de sus súbditos, que, en vez de recurrir con sus reclamos a la justicia nacional, de acuerdo con las leyes locales, se presentaban a las Legaciones de sus países pidiendo amparo diplomático, sin invocar, siquiera, la denegación de justicia. Se crearon, de ese modo, como fueros especiales a favor de los extranjeros y en perjuicio de los nacionales,—algo parecido, en el fondo si no en la forma, al régimen de las Capitulaciones, establecido en los pueblos africanos o asiáticos.

Desde el Ministerio de Relaciones luché tenazmente contra esa tendencia arbitraria y conseguí, al fin, una plena satisfacción a nuestros derechos, en Tratados que suscribí con Francia, Inglaterra e Italia. Tengo la convicción de que, con el ejemplo dado por esas grandes Potencias, ninguna otra intentará restablecer las antiguas prácticas. Si el régimen de las reclamaciones es vejatorio para los que lo sufren, es, en realidad, inconveniente para quienes lo practican, porque ellas levantan contra sus capitales y sus súbditos desconfianzas tan hondas que acaban por perjudicar sus relaciones comerciales. En interés de unos y otros es necesario, pues, que desaparezcan para siempre de América las reclamaciones pecuniarias, y para ello nada sería más eficaz, una vez organizado el consorcio americano, que desconocer a las Potencias el derecho a sustraer cualquier asunto ordinario de la jurisdicción nacional, dando cuenta, si esto se pretendiera, a los países de la

Liga, para que adoptaran, de común acuerdo, las represalias más convenientes. También podrían denunciarse los Tratados de comercio con los países que pretendieran violar aquella regla y negarse a suscribir con ellos otros que contuvieren la cláusula de la nación más favorecida, mientras no renunciaren a las reclamaciones diplomáticas entabladas con menoscabo de la justicia nacional.

El estado económico de los países de América, productores de artículos indispensables para las industrias europeas, permitiría la adopción, con eficacia, de esa medida.

La realización definitiva de tal propósito, completaría la obra de nuestros libertadores, porque, gracias a ella, la independencia sería realmente completa y efectiva, viéndose libre la soberanía de las vejaciones que han solido imponerles algunas grandes Potencias.

IV

La nacionalidad de origen y de nacimiento

Otra cuestión que debería resolverse por el consorcio americano es la del reconocimiento de la nacionalidad del lugar de nacimiento para los hijos de súbditos europeos, salvo que ellos, establecidos en la patria de origen, expresaran, al llegar a la mayoría de edad, sus deseos de adoptar la nacionalidad de sns padres. Este asunto, que es de vital importancia para América, puede resolverse en el sentido indicado, beneficiando, en realidad, a las nacio-

nes europeas. La experiencia, en efecto, demuestra que los nacidos en América, salvo raras excepciones, toman la nacionalidad de nacimiento y como, llegado el caso, son considerados desertores por la nación de origen, se abstienen, a menudo, de visitarla, conspirando esto contra la extensión de los vínculos comerciales con ella, que forzosamente se ven obligados a crear con otros países. De ese modo, las naciones europeas pierden muchas de las ventajas comerciales y morales que les reporta la existencia, en los países americanos, de un gran número de descendientes de sus súbditos, y, en cambio de ese enorme perjuicio, sólo logran conseguir la ayuda militar de un pequeño número de aquéllos. Conviene a dichas naciones mantener la simpatía de sus descendientes y estimular sus estrechas vinculaciones con ellos, lo cual se traduce en amplias relaciones de todo orden y en poderosa ayuda económica, como ha ocurrido en la Gran Guerra, y no conspirar contra aquellos vínculos por conseguir una insignificante ayuda militar.

Las dificultades constitucionales respecto a la situación de los que, encontrándose en la patria de origen, optaran por ésta, se subsanarían fácilmente, estableciéndose que los que hicieran tal opción quedarían exentos del servicio militar en el lugar de nacimiento.

V

Conflictos interamericanos

Los principios que preceden deberían ser aceptados por todos los países de la Liga Americana, de manera que pudiera ésta resolver eficazmente cualquier conflicto que llegara a surgir entre ellos.

Las intervenciones en los asuntos internos de otros países no serían admitidas, salvo que, determinado previamente el desinterés de ellas, resolvieran practicarlas los dos tercios de las naciones asociadas.

Existen todavía graves problemas de límites que preocupan a muchos países americanos, y aun cuando éstos se han incorporado ya a la Sociedad de las Naciones, lo que les compromete moralmente a aceptar su mediacion, yo creo que, una vez organizada la Liga Americana y demostrada la honestidad de sus intenciones, siempre se podrían encontrar fórmulas que resolvieran satisfactoriamente las diferencias surgidas entre los pueblos hermanos.

VI

Liga americana

La organización de ésta, a mi juicio, es una consecuencia lógica del Tratado de Paz de Versalles, que, al reconocer y respetar, expresamente, la Doctrina de Monroe, parece querer limitar la actuación de la Sociedad de las Naciones en cuanto a los asuntos referentes a América.

Por otra parte, el Consejo Supremo de la Sociedad de las Naciones está formado, principalmente, por los delegados de las grandes Potencias, habiéndose excluído de él a casi todos los países americanos. Estos necesitan, pues, crear un organismo poderoso que vele por ellos en las decisiones de la Sociedad de las Naciones, y ese organismo no puede ser otro que la Liga Americana, basada sobre la absoluta igualdad de todos los países asociados.

La Liga Americana tendría, entonces, esta doble finalidad: ocuparse de los conflictos con las naciones extracontinentales y, además, de los que surgieren entre los países asociados.

La primera finalidad beneficiaría enormemente a los pueblos de la Liga, mediante la organización de una gran fuerza, que actuaría en defensa de sus derechos. En cuanto a la segunda, con la acción conjunta y armónica de la Liga Americana, impediría la intervención europea en nuestros asuntos.

Resumiendo mis conclusiones, para terminar esta conversación, creo que la política panamericana debería fundarse, principalmente, sobre las siguientes bases:

A) Todos los países americanos considerarán como agravio propio el que fuere inferido por naciones extracontinentales a los derechos de cualesquiera de ellos, debiendo originar aquél, por tanto, una reacción uniforme y común.

B) Sin perjuicio de la adhesión a la Sociedad de las Naciones, deberá constituirse una Liga

Americana, sobre la base de una completa igualdad de todos los países asociados.

C) Ningún asunto que, según las leyes de un país, debe ser juzgado por sus jueces o tribunales, podrá ser sustraído de sus jurisdicciones naturales por medio de reclamaciones diplomáticas, y éstas sólo serán admitidas cuando se tratara de un caso evidente de denegación de justicia.

D) Todo hijo de extranjero nacido en el Continente Americano tendrá la nacionalidad del país de nacimiento, salvo que, llegado a la mayoría de edad y encontrándose en el país de origen, expresara su deseo de optar por la nacionalidad de éste.

E) Todas las controversias de cualquier naturaleza y que por cualquier causa surgieren entre los países americanos, deberán ser sometidas al juicio arbitral de la Liga, cuando no pudiesen resolverse directamente o por mediación amistosa.

F) Cuando un país americano tuviere alguna controversia con la Sociedad de las Naciones, podrá pedir la cooperación de la Liga Americana.

Tales son, en mi opinión, las normas de una acertada política exterior, que haría de la América una fuerza capaz de influir en los destinos del mundo. El triunfo de sus ideales de justicia y democracia aseguraría, para el porvenir, que los pueblos pequeños no fueran víctimas, como lo fueron en el pasado, de las tremendas injusticias de los grandes.

SOLIDARIDAD MUNDIAL

Artículo del doctor Baltasar Brum, Presidente de la República del Uruguay, publicado en "La Nación" de Buenos Aires el 21 de Enero de 1923.

Solidaridad mundial

La América ha de promover todo lo que acerque a los pueblos, y abominar todo lo que los aparte.

MARTÍ (prócer de Cuba).

Desde que tantas alianzas se hicieron para imponer lo arbitrario, bien se podrá, en lo porvenir, hacer una para imponer la paz.

BATLLE Y ORDÓÑEZ. (1)

En la Conferencia sobre « Solidaridad Americana » (2) que dí a los estudiantes de la Universidad de Montevideo, indiqué, entre otras conclusiones (3), la necesidad de organizar una Asociación integrada por todos los países del Nuevo Mundo.

Refiriéndome entonces a tan importante asunto, dije, entre otras cosas, lo siguiente:

« La organización de ésta, a mi juicio, es una consecuencia lógica del Tratado de Paz de Versalles, que, al reconocer y respetar expresamente la Doctrina de Monroe, parece quei er limitar la actuación de la Sociedad de las Naciones en cuanto a los asuntos referentes a la América.

(1) Ex Presidente del Uruguay. Discurso pronunciado en la Conferencia de La Haya en 1907, fundando su proyecto sobre Sociedad de las Naciones.

(2) «Solidaridad Americana». Véase página 11.

(3) Véanse en las páginas 32 y 33.

« Por otra parte, el Consejo Supremo de la Sociedad de las Naciones está formado, principalmente, por los delegados de las Grandes Potencias, habiéndose excluído de él a casi todos los países americanos. Estos necesitan, pues, crear un organismo poderoso que vele por ellos en las decisiones de la Sociedad de las Naciones, y ese organismo no puede ser otro que la Liga Americana, basada en la absoluta igualdad de todos los países asociados.

« La Liga Americana tendría entonces esta doble finalidad: ocuparse de los conflictos con las naciones extracontinentales y, además, de los que surgieren entre los países asociados.

« La primera finalidad beneficiaria enormemente a los pueblos de la Liga, mediante la organización de una gran fuerza que actuaría en defensa de sus derechos. En cuanto a la segunda, con la acción conjunta y armónica de la Liga Americana, impediría la intervención europea en nuestros asuntos. »

En el programa de trabajos del V Congreso Panamericano, a reunirse próximamente en Santiago de Chile, se ha incluído un tema que permitirá tratar la organización de la Liga o Asociación Americana, cuya constitución me parece de evidente utilidad.

Como algunos consideran que ese organismo sería contrario a la existencia de la Sociedad de las Naciones, trataré de demostrar que tal creencia es errónea, ya que la nueva agrupación servirá más bien para robustecerla y para prestigiarla.

Hasta el momento de producirse la Gran Guerra, la paz europea se cimentó en un sistema de alianzas, formado por la Triple, con Alemania, Austria-

Hungría e Italia por un lado, y la Entente, con Inglaterra, Francia y Rusia por otro. Estas alianzas, opuestas y de fuerzas equivalentes, deberían originar un equilibrio capaz de alejar la eventualidad de cualquier conflicto armado; pero como, desgraciadamente, eran rivales, estaban animadas de mutuas desconfianzas y se observaban recelosamente, cualquier gesto se consideraba como una provocación y la menor incidencia que debilitara a alguno de sus componentes o lo alejara del grupo bastaba para romper el equilibrio y afirmar la supremacía del otro.

De ahí que cada conflicto, aun de pequeña importancia, colocase a Europa al borde de la guerra; y por eso, cuando Austria cometió el error de presentar su ultimátum a Servia, quedó planteado un terrible dilema: si no obtenía plena satisfacción a su demanda podría parecer vencida, juntamente con su aliada, Alemania; a su vez el sometimiento de Servia importaría una derrota para su protectora, Rusia, cuya humillación alcanzaría a Francia, aparejando un aumento del poderío austro-alemán. El dilema resultó sin solución y acabó por arrastrar a casi todo el mundo a los horrores de la guerra.

Este caso, semejante a otros muchos que la historia recuerda, demuestra que el contrapeso de los pactos, como el de una balanza, se rompe con la más pequeña ventaja que se ponga en uno de los platillos...

Fundar, pues, la paz en la equivalencia de las alianzas es un juego peligroso y un error fatal que ya ha producido dolorosos desengaños a la humanidad.

¿A qué medio recurrir, entonces, para evitar la guerra y los actos arbítrarios de las naciones?

No hay duda de que en principio la norma básica para la consecución de ese gran ideal ha sido ya indicada y hasta ha recibido un principio de ejecución.

La fórmula consiste en instituir una autoridad superior que imponga, por el prestigio e imparcialidad de sus fallos, o aun por la fuerza, si fuese necesario, soluciones de justicia en cada conflicto internacional.

Ya en el año 1907 Batlle y Ordóñez, como delegado del Uruguay ante la Conferencia de La Haya, propuso la formación de una Liga llamada a cumplir esa misión de paz; y luego el presidente Wilson, con su proyecto de Sociedad de las Naciones, logró que la humanidad diese un paso hacia adelante en la realización de esa obra, que es, sin ninguna duda, una de las más transcendentales de la historia dei mundo.

La actual Sociedad de las Naciones puede contribuir a mantener la paz; y es un deber de los que aman el triunfo de la justicia internacional secundar su acción y luchar, por todos los medios, para mejorarla.

Es necesario, a ese efecto, universalizar la Sociedad de las Naciones en forma que comprenda todos los pueblos y que su acción se haga sentir satisfactoriamente en los conflictos, de cualquier naturaleza que fueren, que pudiesen surgir entre ellos. Para alcanzar tal resultado es menester organizarla, como lo digo más adelante, sobre normas análogas a las que rigen los países confederados.

Sólo así podría crearse una situación de solidaridad entre los pueblos, que hiciera considerar el ataque injusto como una agresión a todos, capaz de provocar una reacción uniforme y común contra el agresor.

Se establecería un acuerdo general, que no estaría destinado a combatir a un país, o a un grupo de naciones determinadas, sino a cualquiera que, en caso de disidencia, se negara, sin justa causa, a aceptar las soluciones pacíficas prefiriendo imponer su voluntad por la fuerza.

Imaginemos a los países de Europa, en 1914, agrupados en una gran alianza, y a Alemania y a Austria formando parte de ella, pero animadas de propósitos agresivos. Hubiera bastado darles la seguridad de que, en caso de que provocaran una guerra, tendrían en contra, además de Francia y Rusia, al Imperio Británico, Bélgica, Holanda, Dinamarca, Suiza, Italia, Escandinavia, los países balcánicos, Japón, China, el Continente Americano, etc., para que, desaparecida ante tales fuerzas la posibilidad de una lucha victoriosa, se aplacaran sus ímpetus bélicos y se avinieran a fórmulas conciliadoras.

En caso, pues, de que ocurriera una discordia entre dos países, y de que las gestiones directas resultasen infructuosas, la Sociedad de las Naciones les ofrecería sus buenos oficios, o la solución arbitral. Si uno de los litigantes se manifestase accesible al arreglo amistoso, mientras el otro, confiado en la superioridad de su fuerza, se negara a aceptarlo, prefiriendo la aventura guerrera, la Sociedad prestaría su ayuda al pacifista y sólo con eso, sin duda alguna, se evitaría la guerra.

Tal alianza general, concierto, sociedad, Asociación de las Naciones, o como quiera llamarse, tendiente a mantener la paz en el mundo, debe tener como fundamento el principio de solidaridad internacional, según el cual el atropello a los derechos de un país constituye en realidad un ataque a todos los asociados.

¿Sobre qué normas deberá organizarse, para que sea realmente eficaz, esta Sociedad de Naciones?

En el estudio de la historia encontraremos esas reglas. Es claro que no serían las que rigieron ciertas agrupaciones, como, por ejemplo, la Santa Alianza, que sólo respondían al propósito de asegurar la hegemonía de un limitado número de Potencias, sino las que sirven para mantener la unidad de gobierno en países de grandes extensiones territoriales. Países que comprenden, como en el caso del Brasil, el Estado de Sergipe con una superficie de 39.000 kilómetros cuadrados y el de Amazonas cuarenta y ocho veces mayor, o sea con 1:894.724 kilómetros cuadrados; o bien en el de los Estados Unidos, que posee el Estado de Tejas con una superficie de 688.343 kilómetros cuadrados y el de Rhode Island con sólo 3.227; pudiendo todavía recordarse la Confederación Británica, que abarca las regiones más apartadas y las razas más diversas del globo.

La división política del mundo se asemeja mucho a la composición territorial de las Confederaciones citadas. Vemos, en efecto, al lado del Brasil, con nueve millones de kilómetros, la República del Uruguay con 186.000, y próxima a los Estados Unidos, con sus nueve millones de kilómetros, vive la Re-

pública de Haití con 28.000 kilómetros. En el Viejo Mundo coexisten la Rusia de 20:500.000 kilómetros y la Bélgica con 30.000!

¿Por qué, pues, si se pretende asociar las naciones separadas por largas distancias, que tienen desiguales superficies territoriales, costumbres, lenguas y religiones diversas, así como cuestiones especiales, no adoptar el sistema de gobierno de los pueblos confederados? ¿Por qué no examinar detenidamente los problemas de comunicaciones, de razas, de densidad de poblaciones, de distancias, de extensión territorial, de intereses antagónicos, que se presentaron a los fundadores de las grandes naciones, investigar la forma en que fueron resueltos, así como sus consecuencias prácticas? Debemos hacerlo y en mi opinión hay que aprovechar las enseñanzas que se derivan de esos valiosos casos prácticos en la organización ya no de un país, sino de esa magna República humana que se llama la Sociedad de las Naciones.

La historia nos demuestra, en forma inequívoca, que el sistema federal,—que está basado en la existencia de Estados autónomos y de un Gobierno común para los asuntos de interés general,—es el más apropiado para regir vastos territorios.

Si cuando se emanciparon las colonias inglesas de la América del Norte se hubiera pretendido gobernarlas de acuerdo con el régimen unitario o centralista, se habría producido irremisiblemente su disgregación, dando lugar a que se constituyeran varias Repúblicas en vez de una sola, porque aun los pueblos de idéntico origen, poseen problemas

propios que no interesan o que no pueden ser resueltos por una autoridad de la cual están separados por grandes distancias.

Los gobiernos regionales tienen en el sistema federal la misión de dilucidar los asuntos que afecten a una zona determinada, descargando de muchas funciones a la institución central, que sólo se ocupa de las que se relacionan con toda la comunidad.

Por haber adoptado ese régimen, los congresales de Filadelfia lograron organizar los Estados Unidos de América; por idéntico motivo la Gran Bretaña conserva incólume su fabuloso Imperio federal, y el Brasil nos ofrece el espectáculo de la unión del habitante del Estado de Matto Grosso con el del Estado de Amazonas, que están a 5806 millas de distancia o sea a veinticuatro días de viaje en vapor!

En cambio, por no haber seguido el ejemplo de los constituyentes norteamericanos, los próceres argentinos vieron desprenderse del antiguo Virreinato del Río de la Plata a las hoy Repúblicas del Paraguay, Bolivia y Uruguay.

Si los principios federales son indispensables para fundar una gran nación, con mayor motivo deben serlo cuando se pretende crear un organismo con jurisdicción sobre asuntos de todos los países del mundo, asuntos que, como lo veremos, tienen una evidente analogía con los de los Estados que componen una Confederación.

Los problemas internacionales se dividen también en dos clases: los que interesan a todos y que son susceptibles de comprometer la paz general, y aquellos que carecen de esta característica y sólo afectan a una región determinada.

Algunos ejemplos servirán para ilustrar mejor el alcance de esas afirmaciones:

Una cuestión capaz de producir una guerra entre Alemania y Polonia, puede originar una conflagración europea y, por consiguiente, alterar la paz mundial; pero una, entre Georgia y Azerbaijan, o entre Nicaragua y Costa Rica, sólo influye sobre una localidad determinada. Luego una debería pertenecer a la jurisdicción de la Sociedad de las Naciones y la otra a la de una Liga local.

Una institución mundial que pretendiera tratar toda clase de asuntos lucharía, sin duda alguna, con estas dos dificultades: 1.º, la imposibilidad absoluta en que se hallaría un órgano central para atender debidamente la multitud de cuestiones que se promueven en el mundo; 2.º, la indiferencia de muchos países por los problemas de carácter local, indiferencia que persistiría mientras, por cualquier evento, no adquiriesen una importancia mayor.

La primera dificultad haría imposible la vida de la Sociedad, como sería contraria a la existencia del Imperio Británico la pretensión del Gabinete de St. James de resolver no sólo los asuntos generales, sino, también, pongamos por caso, los de un municipio australiano.

La segunda dificultad es de igual evidencia. Si el Consejo de las Naciones fuera llamado a estudiar un conflicto entre Honduras y Nicaragua, podría suceder que el representante de China o el de Suecia, lo conocieran debidamente, pero es muy probable que tanto el pueblo chino como el sueco lo mirasen con bastante indiferencia. Lo mismo le ocurriría al

pueblo brasileño o al paraguayo con respecto a una disidencia entre Estonia y Livonia.

De aquí que cualquier decisión del Consejo sobre tales asuntos carecería del prestigio que tendrían las que fuesen entusiastamente apoyadas por todos los pueblos en él representados. Interés o entusiasmo que podría existir para China si se tratara de un asunto entre Japón y Rusia; para Suecia si fuera entre dos países bálticos o para ambas aún las lejanas disputas cuando fuesen capaces de comprometer la tranquilidad mundial.

Esos hechos que menciono son de una evidencia manifiesta y nos inducen necesariamente a sostener que cualquier organización que se intente dar al mundo debe ser análoga a la que tienen los países federados, es decir, organizaciones regionales o autónomas para ciertos asuntos, y una central, para los que sean de interés general, afecten más de una región o se deban tratar en apelación, ya que dicha autoridad superior tendrá que hacer las veces de una Corte de última instancia.

No se debe confundir el sistema de las Ligas regionales que preconizo, con el del equilibrio de alianzas, que tan funesto ha sido para la paz del mundo.

Pero, se dirá, ¿no existiría el peligro de que esas Ligas llegaran a rivalizar unas con otras y acabaran por parecerse a las alianzas de naciones, con los mismos inconvenientes que hemos señalado para éstas?

Es indudable que ese peligro existe, pero también lo es que puede ser evitado si se toman medidas preventivas.

Conviene recordar que el mayor inconveniente del sistema de los acuerdos parciales, o de la política de equilibrio, se debe a que sobre ellos no existe una fuerza superior que modere sus ímpetus bélicos.

Una Liga regional, supongamos la del Báltico, tendría por objetivo resolver los conflictos que se suscitaren entre sus componentes; pero los que se originasen con los afiliados a otras Ligas deberían ser fallados en última instancia, por una autoridad suprema, la Sociedad de las Naciones, que dispondría de fuerza material y moral para hacer acatar sus decisiones.

En Europa podrían formarse varias Ligas regionales, por ejemplo, la báltica, la danubiana, la balcánica, la mediterránea, etc.; en el Continente Asiático la del Extremo Oriente, la del Asia Menor; y en el Americano, unidos todos sus pueblos por sentimientos de verdadera solidaridad que provienen de comunes instituciones democráticas, de un mismo espíritu tolerante y liberal, se concebiría una gran Liga, que podría comprender algunas secciones o Subligas regionales que facilitaran la solución de sus asuntos.

La Liga Americana tendría, por ejemplo, entre muchas otras finalidades, las siguientes: 1.º, fomentar la amistad entre todos los pueblos de la tierra; 2.º, resolver las cuestiones interamericanas; 3.º, patrocinar ante la Sociedad de las Naciones los derechos de sus asociados que estuvieren en pugna con los de países situados en otros Continentes; 4.º, prestar su concurso moral y material para dilucidar los

problemas de interés general o que se relacionasen con la paz del mundo.

A su vez la Sociedad de las Naciones podría ocuparse: 1.º, de los asuntos que tuvieren atinencia con la tranquilidad o bienestar del mundo; 2.º, de los que afectasen los intereses de dos Ligas regionales; 3.º, de los que éstas le sometieren en apelación.

La Sociedad de las Naciones se vería libre, de ese modo, de una multitud de cuestiones secundarias que perturbarían sus deliberaciones y le impedirían dedicarse a las fundamentales, con lo cual se evitaría el mal efecto que nos produce cuando, a pesar de tener facultad para ello, no interviene en determinados conflictos regionales, ya sea por no interesar a la mayoría de sus asociados o por producirse a largas distancias; pero que podrían ser tratados y resueltos en forma prestigiosa por las Ligas regionales respectivas, sin perjuicio del derecho de la Sociedad de las Naciones a intervenir cuando adquirieran tales proporciones que comprometieran la paz general, es decir, cuando afectaran el interés de todos.

En resumen, la organización de la Sociedad de las Naciones en forma federativa, aseguraría su éxito y también serviría para hacer desaparecer la resistencia que ha suscitado el artículo 10, desde que ya no sería necesario que países lejanos fueran llamados a ocuparse de conflictos de carácter local.

El plan trazado deja subsistente la objeción de que la Sociedad de las Naciones constituye una especie de super Estado; pero creo que eso es una

consecuencia natural de la evolución que se va operando en el mundo y que nos lleva del principio individualista al de la solidaridad. Así el señor feudal, que vivía en perpetua guerra, concluyó por reconocer las ventajas que derivaban del principio de la unidad nacional ; y no sería extraño que los países actuales también se convencieran de que el principio de solidaridad es el que regula, pese a quien pese, las relaciones de los pueblos, y terminasen por admitir una pequeña limitación a sus prerrogativas, con tal de dar al mundo el inmenso bien de la paz. Por otra parte, en la práctica esas limitaciones a la soberanía aparecen en casi todos los Tratados que habitualmente se firman, sin que provoquen mayores alarmas populares.

¿Cómo deberían constituirse las autoridades directivas de la Sociedad de las Naciones y de las diversas Ligas regionales?

En mi concepto, cualquier fórmula que se adopte debe armonizar el principio de la igualdad moral de todas las soberanías con la necesidad de contemplar la inmensa desproporción de intereses que existe entre los asociados.

Es el régimen federal el que mejor satisface esa condición, ya que posee una entidad, el Senado, en la cual todos los Estados, con independencia de su superficie o del número de sus habitantes, tienen idéntica representación. Así en el Senado Americano tanto pesa Rhode Island con sus 3.227 kilómetros cuadrados, que Tejas con sus 688.343 kilómetros cuadrados.

El sentimiento de soberanía, de igualdad, de amor propio o como quiera llamarse, de los asociados,

queda ampliamente contemplado con la institución senatoria, que sirve de tribuna del pequeño, como del grande, para velar por el cumplimiento del pacto de unión.

Pero el principio de la igualdad de derechos no debe llevarse a tales extremos que someta los más a los menos. De ahí que en el régimen federativo se establezca, también, la representación por habitantes (que en el fondo es de intereses) en la Cámara de Diputados y en el Poder Ejecutivo.

El Tratado de Versalles estipuló para el gobierno de la Sociedad de las Naciones una organización semejante a la del régimen federal, al crear la Asamblea, formada en igualdad de condiciones por todos los adherentes, y el Consejo, que, además, está integrado con carácter permanente por las cinco principales Potencias.

Nada tengo que observar en cuanto a la esencia misma de esa organización, pero sí, en cuanto a la forma adoptada.

Como lo he expresado, la constitución del Consejo debe contemplar los intereses de los grandes países; pero debe hacerlo de acuerdo con los procedimientos democráticos conforme lo propuso la República Argentina, y no por una simple imposición de los interesados. Bastaría para ello estipular la renovación de los miembros del Consejo, reconociendo a la Asamblea el derecho de reelegir algunos, limitando esta facultad para otros y supriméndola en ciertos casos, a fin de que todos los países se turnasen en el Consejo.

Trataré de explicar ese procedimiento:

Admitamos que los miembros del Consejo sean 15, en vez de 11, duren tres años en el ejercicio de sus funciones, se renueven anualmente por terceras partes y se distribuyan en tres grupos de cinco Potencias:

Primer grupo	Segundo grupo	Tercer grupo
1.º EE. Unidos	1.º Inglaterra	1.º Francia
2.º Italia	2.º Alemania	2.º Japón
3.º	3.º	3.º
4.º	4.º	4.º
5.º	5.º	5.º

En cada grupo se reelegirían indefinidamente los dos primeros miembros, se permitiría la reelección de los dos siguientes siempre que hubiese el intervalo de un año entre cada dos períodos; y se prohibiría la reelección del quinto, mientras alguno de los asociados no hubiese formado parte del Consejo.

Existiendo en cada período eleccionario tres cargos disponibles para satisfacer las aspiraciones de los demás países, sería muy improbable que quedaran fuera del Consejo algunas de las poderosas naciones que hoy lo integran como miembros permanentes.

Para evitar que los países más fuertes ejercieran desde el Consejo una hegemonía abusiva, convendría mantener las reuniones anuales de la Asamblea, constituída con idéntica representación de todos los asociados y que sirve, como el Senado Federal, para que los pequeños países puedan velar por el respeto

a sus derechos y por el cumplimiento del pacto de asociación.

Lo que dejo expresado es aplicable tanto a la Sociedad de las Naciones como a la Asociación de los Países Americanos o a cualquier otra Liga regional.

En resumen, creo que los hombres que tienen responsabilidad de Gobierno deben avocarse, libres de prejuicios y animados de sinceros propósitos pacifistas, al estudio de una organización internacional que sea capaz de mantener la concordia mundial.

LA ASOCIACIÓN DE LOS PAÍSES AMERICANOS

Anteproyecto de Estatutos formulado por el doctor Baltasar Brum, Presidente de la República del Uruguay, publicado en "El Día" el 10 de Febrero de 1923.

La Asociación de los Países Americanos

ANTEPROYECTO DE ESTATUTOS

Considerando que la paz internacional, supremo bien de los pueblos, sólo es posible si sus relaciones se basan en sentimientos de solidaridad, que destierren para siempre los recelos y rivalidades que han ocasionado tantos dolores [1];

Considerando que a alcanzar aquella finalidad responde la organización de la Sociedad de las Naciones; [2] y que ésta al reconocer la existencia de

---

(1) Al publicar este anteproyecto sólo me anima el propósito de facilitar el estudio de los estatutos que deberán regir la Asociación de los Países Americanos. La redacción definitiva, que estará a cargo de alguna Comisión especial, contemplará aspectos del problema no examinados por mí, rectificará muchas de las soluciones que propongo, pero tengo la esperanza de que sus líneas generales coincidirán con las de este trabajo.

Como es natural, en la preparación del anteproyecto he utilizado un gran número de disposiciones que figuran en el Pacto de la Sociedad de las Naciones; he tomado muchas otras del derecho constitucional positivo y he puesto todo mi afán en resolver las objeciones más importantes que los políticos o los tratadistas han formulado sobre estos asuntos.

(2) Creo que no se puede desconocer, fuere cual fuere la opinión de algunos paises americanos sobre la mayor o menor eficacia de la Sociedad de las Naciones o sobre la forma en que se ha organizado, la noble finalidad que la creó; y, por consiguiente, considero que deberá establecerse, con toda claridad, que la Asociación de los Países Americanos no será una fuerza antagónica con aquélla y sí coadyuvante, ya que ambas persiguen los mismos generosos objetivos.

En mi entender eso queda bien demostrado en el anteproyecto.

la Doctrina de Monroe o de acuerdos regionales que aseguren el mantenimiento de la paz, admite la posibilidad de que los asuntos del Nuevo Mundo, mientras sólo a él interesen, sean resueltos por organismos especiales;

Considerando que una asociación de países americanos puede cooperar a la obra de pacificación mundial, los países representados en el V Congreso, etc., etc., etc.,

I

Artículo 1.º Créase la Asociación de los Países Americanos, con las finalidades, atribuciones, deberes y prerrogativas que se enumeran en estos Estatutos.

II

De los asociados

Artículo 2.º Tienen derecho a formar parte de la Asociación: I) Todos los Estados soberanos que existan en el Nuevo Mundo, comprendidas las Islas; II) Todos los territorios americanos que dependan políticamente de países situados en otros Continentes, (3) a título de confederados, de colonias, de pro-

---

(3) La Sociedad de las Naciones admite la representación propia del Dominio del Canadá, que forma parte del Imperio Británico.

Tal circunstancia debería inducirnos a hacer lo mismo, y, por mi parte, soy de parecer que así se haga. Pero para el caso de que esa opinión no fuera compartida por la mayoría de los países americanos, propongo, desde ahora, en la segunda parte del artículo 2.º, una solución conciliatoria de ambas tendencias.

tegidos, etc., siempre que reunan las siguientes condiciones: *A)* Que tengan representación diplomática propia, por lo menos en un país americano; *B)* Que manifiesten, en forma expresa, que se hallan en condiciones de cumplir y de hacer cumplir las obligaciones inherentes a este Tratado, con la salvedad de que se mantendrán neutrales en el caso de un conflicto de la Asociación de los Países Americanos con la nación a que estén unidos por alguno de los vínculos mencionados.

Art. 3.º Si en el Continente Americano se organizara un nuevo Estado independiente, no podrá formar parte de la Asociación mientras no sea reconocido, como tal, por la mayoría de los asociados.

Art. 4.º Los miembros de la Asociación de los Países Americanos son originarios y adherentes, sin que por esto existan entre ellos diferencias en cuanto a los derechos o a las obligaciones.

Son originarios los países que suscriban y ratifiquen este convenio; son adherentes los que lo aceptaren en cualquier tiempo.

Las ratificaciones o adhesiones, deberán presentarse a la Secretaría General.

Art. 5.º Todo asociado puede, con el aviso previo de dos años, retirar su adhesión, siempre que hubiere satisfecho hasta ese momento las obligaciones que le impone este Tratado.

III

Las reservas (4)

Artículo 6.º Los miembros originarios, o los adherentes, podrán formular, en el acto de suscribir o de ratificar este convenio, las reservas que considerasen convenientes. Dichas reservas serán sometidas a la consideración de la más próxima Asamblea, la cual necesitará dos tercios de votos para aceptarlas con carácter general o sólo para el país que las hubiere formulado, y si fueren rechazadas éste podrá retirarse de la Asociación de los Países Americanos.

IV

Principios y fines (5)

Artículo 7.º Son principios y fines de la Asociación de los Países Americanos los contenidos en las siguientes bases:

---

(4) La experiencia derivada de la organización de la Sociedad de las Naciones nos enseña que, debiendo intervenir los Parlamentos en la ratificación de los convenios, es prudente prever la posibilidad de que se manifiesten algunas reservas. Como muy bien puede ocurrir que éstas no perjudiquen los intereses generales y sí los favorezcan o puedan ser aceptadas sin inconvenientes sólo para el país que las hubiese formulado, he creído prudente dejar a la Asamblea más de una solución, ya que así tal vez se facilite la entrada de un país a la Asociación.

(5) El anteproyecto contiene un capítulo sobre principios y fines de la Asociación y, aun cuando éstos son de gran evidencia, haré, sobre algunos, breves comentarios.

La primera base establece que las relaciones internacionales deben fundarse en los principios de justicia y de solidaridad, con prescindencia de las diferencias de razas, de lenguas, de religiones, de costumbres o de opiniones.

Este principio, cuya evidencia resulta de su sola enunciación, ha sido, sin

I. Las relaciones internacionales deben fundarse en los principios de justicia y solidaridad, sin tener en cuenta las diferencias de razas, de opiniones, de idiomas, de costumbres o de religiones.

II. La Asociación de los Países Americanos propenderá a la intensificación de la amistad interamericana, valiéndose, entre otros, de los siguientes medios: *A)* Cultivando los sentimientos de solidaridad por un mejor conocimiento recíproco, como consecuencia de una mayor difusión de los valores morales, intelectuales y comerciales; *B)* Propiciando la solución de los conflictos que surgieren entre los asociados, por los medios indicados en la base IV (6).

III. La Asociación de los Países Americanos contribuirá, en todo lo que esté a su alcance, a aumen-

(6) La base II tiende a estimular el desarrollo del interamericanismo, de que hablara Jorge A. Mitre, es decir, de la amistad directa entre los pueblos, por un mayor conocimiento recíproco, como consecuencia de la divulgación de todos sus valores morales, intelectuales y materiales y de una intensa propaganda para que todos los conflictos sean resueltos por medios pacíficos.

embargo, desconocido hasta ahora. Basta echar una mirada sobre la política europea para convencerse de que si, en general, sus problemas son insolubles, se debe, precisamente, a que guerras cruentas o largas opresiones han creado, aun entre los hombres que habitan un mismo territorio, grandes antagonismos de razas, agravados por el fanatismo religioso y por la diferencia de idiomas.

Nuestra América, es, a ese respecto, una especie de crisol, en que se funden esas rivalidades para dar lugar a la formación de un nuevo tipo social, que está exento de todos esos odios.

Creo que es un deber de todos los hombres de bien el pugnar por que se acentúe esa tendencia liberal y por alejarnos de los rencores que arruinan a las razas del viejo mundo.

Podemos abrigar el más profundo respeto por la patria de origen sin que por ello nos veamos obligados a odiar a pueblos que, a pesar de pertenecer a otras razas o a usar otro idioma, desean, como nosotros, el bien de la humanidad y que, con sus actos, se demuestran respetuosos de los derechos de los demás.

tar las relaciones de amistad de sus asociados con los demás países del mundo, tratando, a ese efecto, de difundir y prestigiar el principio de solidaridad internacional. (7)

IV. Todo conflicto de carácter internacional, de cualquier naturaleza que fuere, puede ser resuelto, sin ningún desmedro para la dignidad de las partes, por el arbitraje, por Comisiones investigadoras o por la mediación amistosa de otros países. (8).

V. La Asociación de los Países Americanos considera peligrosa para la paz y para su propia seguridad la tentativa de alguna nación de otro Continente de extender su dominación, sea en la forma de colonización, de mandato o de protectorado, a cualquier región del hemisferio americano. (9).

---

(7) La Asociación de los Países Americanos persigue el mantenimiento de la paz en el Nuevo Mundo; pero, inspirada en sentimientos de verdadera solidaridad humana, debe pugnar, también, por que todos los pueblos de la tierra gocen de igual beneficio. Hay que contar, pues, entre sus más nobles objetivos el de merecer, mediante una intensa acción a favor de la paz y de la justicia internacional, la simpatía de los pueblos situados en otros Continentes.

(8) Como un resabio de antigua barbarie, ciertos pueblos civilizados creen que algunas cuestiones, como las referentes al honor, sólo pueden resolverse por la fuerza, es decir, por la matanza y por la devastación.

Nada más absurdo, ni más contrario a la paz de los pueblos, que tal criterio; pero como, desgraciadamente, está muy difundido, es nuestro deber realizar una intensa propaganda, que tienda a demostrar que, así como los jueces resuelven las cuestiones de honor entre los hombres, también los árbitros o los mediadores pueden dilucidar las cuestiones de honor de los hombres que, asociados, forman un país.

A esto responde la base IV.

(9) La base V se refiere a lo que se conoce por la Doctrina de Monroe. Nadie puede desconocer la justicia, ni la utilidad de esa fórmula. Sin embargo, muchos la resisten, porque, mantenida hasta ahora sólo por los Estados Unidos, se presenta con cierto aspecto protector, que la hace un tanto vejatoria para la dignidad de los demás países.

Ahora bien: si esa fórmula es útil y justa, lo natural es que sea adoptada por todos, a fin de que cada uno pueda ampararse en ella en caso de amenaza, o pueda ser invocada en defensa de algún pueblo hermano, que fuese víctima de un ataque injustificado.

VI. El agravio inferido a los derechos de un asociado por un país situado en otro Continente interesa a la Asociación de los Países Americanos, y, en consecuencia, ocurrido un conflicto de esa naturaleza, debe mediar para solucionarlo. (10)

VII. El principio de solidaridad, a que se refiere la base anterior, no obliga a la Asociación de los Países Americanos cuando uno de sus miembros, en conflicto de derecho con una nación de otro Continente, se rehusare a resolverlo por alguno de los medios indicados en la base IV o a acatar las decisiones que adoptaren la Asamblea o el Consejo. (10).

VIII. Cualquier guerra externa o amenaza de guerra, que afecte, directa o indirectamente, a alguno de los asociados, afecta, también, a la Asociación de los Países Americanos, y, por consiguiente, ésta debe tomar las medidas adecuadas para el mantenimiento efectivo de la paz. (10)

IX. La independencia de los pueblos americanos lleva implícito el concepto: *A)* De que todo asunto que, según las leyes nacionales, debe ser juzgado por sus jueces, no sea sustraído de su jurisdicción natural por medio de reclamaciones diplomáticas, sino en el caso de denegación de justicia; *B)* De que el hijo de extranjero tenga la nacionalidad del país de América en que hubiese nacido, salvo que, llegado a la mayoría de edad y encontrándose en el país de origen, expresara su deseo de optar por la nacionalidad de éste. (11)

---

(10) Las bases VI, VII y VIII son simples corolarios del principio anterior.

(11) La base IX tiende a asegurar el respeto a la soberanía de los países americanos en dos cuestiones que han originado frecuentemente conflictos con los países europeos: la nacionalidad de los hijos de extranjeros y las reclamaciones diplomáticas.

X. El mantenimiento de la paz exige la eliminación de toda competencia en armamentos, y su reducción a lo indispensable para la seguridad nacional y para la ejecución de las obligaciones internacionales impuestas por una acción colectiva. (12)

V

Derechos y deberes de los asociados

Artículo 8.º Sin perjuicio de lo que se establezca en otras disposiciones de estos Estatutos, son derechos y deberes de los asociados:

A) Cumplir y hacer cumplir los principios y fines de la Asociación de los Países Americanos, así como las resoluciones del Consejo y de la Asamblea.

B) Respetar la integridad territorial e independencia política de los países asociados. (13)

C) Proceder, en todo conflicto en que no fuese posible el arreglo directo, de conformidad con lo establecido en la base IV.

---

(12) Es innegable la conveniencia de adoptar una base que tienda a evitar la funesta lucha por la supremacía armada.

(13) El capítulo V se refiere a los derechos y obligaciones de los asociados. Merece destacarse entre ellas la de que cada país debe respetar la integridad territorial e independencia política de los asociados; no habrá posibilidad de paz ni de armonía si éstos no se respetan entre sí y si no deponen cualquier tendencia imperialista.

Un país asociado se rehusará a enviar sus ejércitos a lejanas tierras para luchar en defensa de los derechos de otros; pero nunca, al menos mientras quiera actuar como pueblo civilizado, podrá negarse a respetar la independencia e integridad territorial de las otras naciones.

D) No recurrir a la guerra sino después de 3 meses de producido el informe de la Comisión a que se refiere la base IV.

E) Ejecutar de buena fe las resoluciones recaídas en los casos de conflictos internacionales; y no recurrir a la guerra contra el país que las haya acatado.

F) Llamar, en forma amistosa, la atención del Consejo o de la Asamblea, sobre cualquier circunstancia que pueda afectar las relaciones internacionales o que amenace perturbar la paz entre los pueblos.

G) No intervenir en ningún asunto de carácter interno de otro país, sea de la naturaleza que fuere, sino a pedido de las autoridades que tuviesen autorización para hacerlo, ni pretender que la Asociación de los Países Americanos intervenga en ellos. (14)

H) Denunciar, dentro de los más breves términos legales, la existencia de todo acuerdo de carácter internacional que fuese incompatible con las estipulaciones contenidas en estos Estatutos y comprometerse a no celebrar, en el futuro, actos o Tratados semejantes.

I) Informar a la Secretaría sobre la situación de sus armamentos, de sus programas militares, navales y aéreos y sobre las condiciones

---

(14) También merece destacarse la cláusula que se refiere al derecho que tiene cada país de que la Asociación no intervenga en sus asuntos internos, mientras el mismo, por intermedio de sus autoridades competentes, no lo solicitare. Esta cláusula desvanecerá los recelos de los países pequeños hacia los grandes.

de sus industrias que puedan ser utilizadas para la guerra.

J) Prohibir la venta y la exportación de armas y municiones de guerra a favor de particulares.

K) Prohibir el tránsito de armamentos o de municiones de guerra que no fuesen destinados a los Gobiernos.

L) Esforzarse en crear y mantener condiciones humanitarias y equitativas de trabajo para hombres, mujeres y niños.

Ll) Impedir la trata de mujeres y niños, así como el comercio de drogas nocivas.

M) Asegurar la libertad de tráfico y de tránsito.

N) Prestar su concurso a la adopción de medidas de carácter internacional para prevenir y combatir las enfermedades.

VI

De las autoridades de la Asociación de los Países Americanos

Artículo 9.º Las autoridades de la Asociación de los Países Americanos son: el Consejo, la Asamblea y la Secretaría. (15)

---

(15) En la organización de las autoridades de la Asociación, he armonizado el principio de igualdad de todas las soberanías con la necesidad de contemplar las enormes diferencias de intereses materiales que existen entre los asociados.

A tal efecto, propongo el mantenimiento de una Asamblea con igual representación para todos sus miembros, pero cuyas decisiones podrán ser vetadas por los países que integran el Consejo, cuando sus poblaciones alcancen a la tercera parte de la del Continente.

Organizo el Consejo en condiciones que facilitan la permanencia en él de los más grandes países de América. Basta para alcanzar tal resultado, estable-

A)

DEL CONSEJO

De su composición, duración, funcionamiento, competencia y procedimientos

Artículo 10. El Consejo se constituye con los representantes de nueve países asociados.

Art. 11. La Asamblea, por mayoría de votos, elegirá para un período de seis años, a los países que deberán estar representados en el Consejo.

Art. 12. Los países representados en el Consejo se renovarán por terceras partes en cada bienio.

De los tres salientes dos podrán ser reelegidos indefinidamente y el tercero sólo en el caso de que ya hubiesen integrado el Consejo todos los países asociados.

Art. 13. La presidencia del Consejo se renovará

---

cer que la representación en el Consejo durará seis años, renovándose por terceras partes cada dos años, pudiéndose reelegir indefinidamente, dos miembros.

Supongamos que el primer Consejo se integre en la siguiente forma:

(Primer tercio):

Estados Unidos, Chile, Cuba.

(Segundo tercio):

Brasil, Méjico, Uruguay.

(Tercer tercio):

Argentina, Perú, Guatemala.

El primer tercio, permanecerá en el Consejo seis años; el segundo, cuatro, y el tercero, dos; pudiendo ser reelegidos los dos primeros de cada tercio. Así al finalizar el primer bienio, cesarían la Argentina y el Perú, que podrían ser reelegidas, y Guatemala, que no podría volver al Consejo mientras no lo hubiesen integrado alguna vez todos los demás países de América.

La posibilidad de la reelección asegura la permanencia en el Consejo de los grandes países, sin violar ningún principio democrático, por cuanto ella se debería a la libre elección de los asociados.

anualmente. Después de cada renovación bienal ejercerá la presidencia durante el primer año el representante del país que hubiese sido elegido en primer término y el año siguiente el que hubiese sido elegido como segundo. En caso de vacante o ausencia, el Consejo nombrará interinamente a uno de sus miembros.

Art. 14. Los países elegidos podrán cambiar sus representantes en el Consejo cuando lo consideren conveniente.

Art. 15. Cuando un país estuviese regido por un Gobierno « de facto », su representación en el Consejo queda suspendida hasta tanto no fuese reconocido como de « jure ».

Art. 16. Cada país que integra el Consejo sólo dispone de un voto y no podrá tener más de un representante.

Art. 17. Todo país que no esté representado en el Consejo tendrá el derecho de nombrar un delegado, con voz, cuando se dilucide alguna cuestión que le interesare.

Art. 18. El Consejo se reune cada vez que las circunstancias lo requieran, pero deberá hacerlo necesariamente seis veces al año.

Art. 19. El Consejo celebrará sesión con la concurrencia de cinco de sus miembros por lo menos, pudiendo adoptar resoluciones.

El Presidente del Consejo tiene voz y voto.

Art. 20. Las reuniones del Consejo se efectuarán en la sede de la Asociación. Sin embargo, por mayoría de votos, puede sesionar en otras ciudades que le ofrezcan las comodidades necesarias.

Art. 21. Son facultades del Consejo, entre otras, las siguientes; *A)* Cumplir las decisiones de la Asamblea; *B)* Velar por todo lo que se relacione con los principios y fines de la Asociación, así como con los derechos y deberes de los asociados, adoptando, a ese efecto, medidas obligatorias o haciendo simples recomendaciones.

Art. 22. Todas las cuestiones de procedimiento que surjan en el Consejo, inclusive las relativas a nombramiento de Comisiones especiales de investigación, serán reglamentadas por el mismo y resueltas por la mayoría de sus miembros presentes, siempre que a ello no se oponga alguna disposición de estos Estatutos.

Art. 23. El Consejo se regirá por su propio Reglamento, por las normas que se establecen en estos Estatutos y por los usos internacionales.

Art. 24. El Consejo, antes de disponer que sean cumplidas sus decisiones, deberá publicarlas o comunicarlas a los interesados, salvo que la unanimidad de sus miembros resolviere no hacerlo.

Art. 25. Dentro de los diez días de publicada o de comunicada una resolución del Consejo, cualquiera de sus miembros, o un país interesado, podrá solicitar que sea reconsiderada o interponer el recurso de apelación para ante la Asamblea.

Art. 26. La apelación, así como el pedido de reconsideración, produce efectos suspensivos, salvo que el Consejo, por unanimidad, resolviere hacerla cumplir de inmediato.

Art. 27. Si en algún país asociado se estableciere un Gobierno «de facto», el Consejo, después de co-

nocer las causas que lo hubiesen motivado, aconsejará, o no, su reconocimiento a los demás asociados.

Los representantes de un Gobierno «de facto» reconocido por la mayoría de los asociados, pueden actuar, en las autoridades de la Asociación, juntamente con los representantes de países que no los hubiesen reconocido, sin que tal circunstancia implique su reconocimiento por éstos.

Art. 28. Para dar cumplimiento a la base X, el Consejo procederá en esta forma:

A) De acuerdo con las circunstancias especiales de cada país, preparará los planes para reducir los armamentos, remitiéndolos al estudio y resolución de los Gobiernos interesados.

La decisión que tome sobre esta materia tendrá el carácter de simple recomendación; pero si no fuese aceptada se elevará, con sus antecedentes, a conocimiento y resolución de la Asamblea.

Los países que aceptaren el programa de armamentos trazado por el Consejo no podrán alterarlo sin su autorización.

B) El Consejo deberá hacer una recomendación a los países asociados sobre la conveniencia de prohibir a los particulares la fabricación de elementos de guerra, debiendo, si fuere posible, expropiar las fábricas existentes o impedir que se instalen otras.

C) Si los armamentos de un país asumieran tales proporciones que hicieren presumir la existencia de un propósito agresivo y fuesen, en consecuencia, capaces de provocar en los países que se considerasen amenazados, una tendencia análoga, el Consejo debe proceder de acuerdo con lo establecido en el artículo siguiente.

Art. 29. Si ocurriere entre dos asociados un conflicto susceptible de provocar una ruptura de relaciones y que fuere de difícil arreglo directo, cualquiera de las partes puede pedir que sea resuelto por el Consejo, sin perjuicio del derecho de éste a ofrecer espontáneamente algunas de las soluciones establecidas en la Base IV.

Tanto en uno como en otro caso, y en el más breve plazo posible, las partes deben presentar al Consejo, que podrá publicarla, una exposición justificativa de sus derechos.

Art. 30. El Consejo se esforzará por alcanzar un arreglo directo entre las partes, haciendo practicar una amplia investigación sobre todo lo relacionado con el conflicto. Si consiguiese un resultado favorable, publicará, cuando lo creyere oportuno, la resolución recaída, acompañada de sus antecedentes, y, en caso negativo, publicará, juntamente con éstos, las soluciones que, por unanimidad o por mayoría, se recomendasen, sin perjuicio, en esta última suposición, de que los miembros en minoría expresasen los fundamentos de la discordia de sus votos.

Art. 31. Si ocurriese un conflicto entre un asociado y otro país que no lo fuese, o entre dos países americanos no asociados, el Consejo podrá mediar, a pedido de una de las partes o espontáneamente. En uno o en otro caso, invitará a los países no adheridos a aceptar para el arreglo del conflicto las obligaciones impuestas a los asociados y las condiciones que el Consejo estableciere.

Art. 32. Aceptada la invitación, se aplicará el procedimiento establecido en estos Estatutos.

Art. 33. Si el país invitado se negase a aceptar los buenos oficios de la Asociación de los Países Americanos y recurriese a la guerra contra un asociado, se adoptarán las medidas indicadas en el artículo 39 y siguientes y en la base VIII.

Art. 34. La decisión del Consejo, así como de la Asamblea, será considerada de la más alta importancia, y los asociados realizarán todos los esfuerzos posibles para cumplirla; pero ningún asociado se verá obligado a ejecutar un acto de guerra o de cualquier otra naturaleza que, según su régimen constitucional, requiera sanción legislativa, sin haberla obtenido previamente y sin perjuicio de adoptar las medidas que considerase necesarias para el mantenimiento del derecho y de la justicia. (16).

Art. 35. El Consejo fijará el plazo dentro del cual sus decisiones serán obligatorias para los asociados, y los que no se encontrasen en condiciones de hacerlas cumplir deberán dar cuenta instruída al Consejo. Este, por dos tercios de votos, puede aceptar la excusa y, en caso de que no la considerase satisfactoria, podrá formular un voto de pesar, de desagrado, de censura sobre la actitud del asociado y hasta aplicarle lo dispuesto en el artículo 41.

Art. 36. Cuando las ratificaciones de una decisión fuesen practicadas por la mayoría de los asociados,

---

(16) Hubiera preferido que las decisiones que las autoridades de la Asociación adoptasen fuesen obligatorias para los asociados. Pero la experiencia nos enseña que eso, por mucho tiempo aún, no es posible.

He adoptado, pues, la fórmula últimamente propuesta al Consejo de la Sociedad de las Naciones, para sustituir el artículo 10 del Pacto y que me parece de alguna eficacia, al menos hasta tanto los nacionalismos extremos se atenúen, para dar paso al principio de solidaridad internacional.

el Consejo, según las circunstancias del caso, podrá decidir que ella sea cumplida sólo por los que las hubiesen aceptado.

Art. 37. Si una de las partes sostiene que la cuestión en litigio, de acuerdo con el derecho internacional, sólo puede ser resuelta por ella misma, el Consejo deberá resolver previamente la cuestión de competencia.

Art. 38. Sin perjuicio de sus decisiones, el Consejo, espontáneamente o a pedido de alguna de las partes, puede someter un conflicto a la consideración de la Asamblea.

Art. 39. Si un país, asociado o no, se negase, en caso de conflicto, a acatar los fallos que le resultaren adversos o rehusare las soluciones pacíficas, prefiriendo imponer su voluntad, sea por la fuerza o por otros medios, el Consejo o la Asamblea, una vez agotados todos los procedimientos conciliatorios, podrá aconsejar a los asociados que adopten contra él las siguientes medidas: *A)* Declararlo « agresor » y romper con él las relaciones diplomáticas, comerciales, financieras y postales; *B)* Contribuir a que dicho país no pueda mantener relaciones con otros asociados.

Art. 40. En el caso previsto en el artículo que precede, los asociados se obligan a ayudarse mutuamente: *A)* En la ejecución de las medidas tomadas por el Consejo a fin de disminuir, en lo posible, los perjuicios o inconvenientes que pudieran originarles; *B)* En la resistencia contra todas las medidas especiales que el país agresor pudiera ejecutar contra alguno de los asociados; *C)* En la adopción de

las disposiciones necesarias para facilitar el tránsito, a través de su territorio, de las fuerzas del asociado que participase en acción destinada a hacer respetar las decisiones del Consejo.

Art. 41. Todo asociado que se hiciere culpable de la violación de alguna de las obligaciones emanadas de estos Estatutos podrá ser excluído de la Asociación a propuesta del Consejo, por la mayoría de la Asamblea.

B)

DE LA ASAMBLEA

De su composición, duración, funcionamiento, competencia, procedimientos, etc.

Artículo 42. La Asamblea se formará con los representantes de todos los países asociados, aun cuando cada país no tendrá más de un voto.

Art. 43. Los países sometidos a Gobiernos de « facto » no podrán nombrar representantes a la Asamblea mientras su Gobierno no fuere reconocido como de « jure » por la mayoría de los asociados, pero, mientras esto no ocurriere, podrán nombrar delegados que concurran a las reuniones de la Asamblea o de las Comisiones, en el carácter de observadores, sin voz ni voto.

Art. 44. La Asamblea tendrá las autoridades que ella misma nombrare, según sus reglamentos, y que durarán un año en sus funciones sin poder ser reelectas.

Art. 45. La Asamblea celebrará sesiones ordinarias lo menos una vez al año, en el local de su sede o donde resolviere antes de clausurar sus sesiones.

Art. 46. La Asamblea podrá reunirse en sesiones extraordinarias cuando fuere convocada por el Consejo o a pedido de cinco países que tengan, en conjunto, una población que represente la de la mitad del Continente Americano.

Art. 47. Son facultades de la Asamblea: *A)* Examinar y aprobar la Memoria del Consejo; *B)* Interpretar o modificar estos Estatutos; *C)* Resolver todo lo que se relacione con los principios y fines de la Asociación de los Países Americanos, así como con los derechos y deberes de los asociados; *D)* Entender en todas las apelaciones que fueren interpuestas por la minoría del Consejo o por algún país interesado; *E)* Resolver los asuntos que le sometiere el Consejo; *F)* Aprobar el presupuesto general de gastos de la Asociación y fijar la cuota que corresponde a cada país asociado.

Art. 48. Toda decisión de la Asamblea, tomada por la mayoría de votos de los países representados, es válida; pero si el Consejo, en el caso previsto en el artículo siguiente, la vetara, la Asamblea necesita, para mantenerla, la conformidad de los cuatro quintos de los votos presentes.

Art. 49. Las decisiones de la Asamblea se suspenden si en el Consejo se oponen a su ejecución tres países que posean, en conjunto, una población no inferior al tercio de la del Continente Americano.

Art. 50. La Asamblea necesita, para dejar sin efecto una decisión del Consejo, los cuatro quintos de los votos presentes.

Art. 51. Son aplicables a la Asamblea todas las disposiciones referentes a procedimientos o facultades del Consejo, y puede imponer las mismas sanciones que éste.

Art. 52. Las modificaciones a los Estatutos entrarán en vigencia cuando fueren aprobadas por dos tercios de votos de la Asamblea, siéndoles aplicables las disposiciones sobre reservas contenidas en el artículo 6.º.

C)

DEL SECRETARIO GENERAL

Artículo 53. La Secretaría General consta de un Secretario General, y del personal autorizado por la Asamblea y nombrado y destituído por el Secretario. La Secretaría estará al servicio tanto de la Asamblea como del Consejo.

Art. 54. El Consejo propondrá a la Asamblea el candidato a la Secretaría, y el nombramiento se efectuará por simple mayoría de votos.

Art. 55. El Secretario General durará cuatro años en sus funciones, pudiendo ser reelecto.

Art. 56. El Secretario General que no fuere reelegido o que cesare en su cargo (cuando no lo fuere por algún motivo deshonesto), tendrá derecho a un viático equivalente a seis meses de sueldo.

Art. 57. El personal de la Secretaría tiene derecho a que sus funciones sean consideradas como servicios públicos en sus respectivos países y, por consiguiente, a ser amparado en los beneficios y

obligaciones que las leyes nacionales otorguen o impongan a los empleados públicos.

Art. 58. El Secretario General tiene los siguientes cometidos: *A)* Los que estableciesen el Consejo o la Asamblea; *B)* Preparar los antecedentes relacionados con los asuntos sometidos a las decisiones de las autoridades de la Asociación; *C)* Los que le confieren estos Estatutos.

VII

Relaciones con la Sociedad de las Naciones (17)

Artículo 59. La existencia de la Asociación de los Países Americanos es compatible con la de la Sociedad de las Naciones y, por lo tanto, los países que la constituyen tienen el derecho de adherirse a ésta.

Art. 60. En el caso de que la Sociedad de las Na-

---

(17) Las relaciones con la Sociedad de las Naciones han sido organizadas en forma que contemplen la situación de los países americanos que no han querido prestarle su adhesión.

Es así que el anteproyecto establece que los actos de la Asociación, con respecto a la Sociedad, no obligan a los asociados que no tengan vinculaciones con ella; ni tampoco importa adhesión el que dichos asociados intervengan en asuntos que atañen a la Sociedad.

La Sociedad de las Naciones existe como entidad internacional. Un país podrá rehusarle su adhesión, pero no desconocer su existencia. Ahora bien; si existe una entidad que dispone de una gran fuerza moral y material, para hacer el bien, la lógica más elemental aconseja no despreciarla y sí utilizarla cuando sus finalidades coincidan con los propósitos de la Asociación.

Si ocurre un conflicto entre un asociado y un país europeo y éste se negara a admitir los buenos oficios de la Asociación, manifestándose, en cambio, dispuesto a aceptar los de la Sociedad, ¿en virtud de qué razón podríamos negarnos a recurrir a la Sociedad de las Naciones para solucionar el conflicto y preferir la guerra? Nada justificaría tal actitud.

ciones exigiera a alguno de los afiliados a la Asociación de los Países Americanos la adopción de determinadas medidas que pudieren comprometerlos en una guerra, el país americano que resolviere adoptarlas, deberá dar un previo aviso al Consejo de la Asociación de los Países Americanos; pero éste no estará obligado a solidarizarse con él.

Art. 61. Si ocurriese un conflicto entre un país americano y uno situado en otro Continente que no aceptase la jurisdicción de la Asociación de los Países Americanos, el Consejo podrá proponer que la diferencia sea sometida a la decisión de la Sociedad de las Naciones o al fallo de la Corte Internacional de Arbitraje y ofrecer su concurso para hacer respetar sus resoluciones. Si tal temperamento tampoco fuese aceptado, el Consejo puede ofrecer al país asociado su ayuda material y moral, sin perjuicio de gestionar, también, a su favor, el apoyo de la Sociedad de las Naciones.

Art. 62. La Asociación de los Países Americanos podrá prestar su concurso a todo acto de la Sociedad de las Naciones que tienda a mejorar la situación del hombre, sea desde el punto de vista moral o material, y a evitar la guerra.

Art. 63. Las decisiones que tomare el Consejo de la Asociación de los Países Americanos, con respecto a la Sociedad de las Naciones, no obligan a los países no adheridos a ésta.

Art. 64. Los países representados en el Consejo o en la Asamblea que no estén afiliados a la Sociedad de las Naciones, podrán intervenir en las decisiones de aquéllos sin que tal actitud importe ni

una adhesión a la Sociedad de las Naciones, ni una derogación de lo dispuesto en el artículo anterior.

VIII

Disposiciones generales

Artículo 65. Las mujeres podrán formar parte de las autoridades de la Asociación de los Países Americanos y ocupar cualquier cargo honorario o rentado, que dependiere de ella.

Art. 66. Los representantes de los países asociados y sus agentes, gozan, en el ejercicio de sus funciones, de los privilegios e inmunidades diplomáticas.

Los edificios o locales ocupados por la Asociación de los Países Americanos gozan de los privilegios de la extraterritorialidad.

Art. 67. La sede de la Asociación de los Países Americanos será determinada por resolución de la mayoría de la Asamblea.

Art. 68. En la votación del Consejo o de la Asamblea, no podrán intervenir los países que sean partes en el asunto a resolverse.

Art. 69. La población de los países, a los efectos de la votación, será calculada sobre lo que determinen sus estadísticas oficiales, sin distingos de razas, ni de civilizaciones.

Art. 70. Cualquier Tratado o compromiso internacional que algún asociado celebrare en el futuro, deberá inscribirse, de inmediato, en el Registro de Tratados de la Asociación y no será válido antes de su inscripción, ni tampoco si contraría lo dispuesto en estos Estatutos.

Art. 71. Todas las Oficinas Internacionales americanas instaladas con anterioridad a estos Estatutos, mediante Tratados colectivos, serán puestas bajo el contralor de la Asociación de los Países Americanos y bajo su autoridad, si no se opusieren las partes.

IX

Asociaciones Regionales Americanas (18)

Artículo 72. La Asamblea puede autorizar la formación de Asociaciones Regionales Americanas, para resolver determinados asuntos. Estas asociaciones estarán bajo la dependencia del Consejo y sus decisiones les serán comunicadas.

Art. 73. Si el Consejo desaprobase las medidas adoptadas por alguna Asociación Regional, quedará sin efecto, a menos que fuese apelada ante la Asamblea y que para su aprobación se siguiesen los trámites indicados en estos Estatutos.

Art. 74. Todo conflicto o problema suscitado entre dos Asociaciones Regionales o entre una con cualquier país americano, será resuelto por las autoridades de la Asociación de los Países Americanos, de conformidad con lo establecido en estos Estatutos.

Art. 75. Los Estatutos de una Asociación Regional

---

(18) El anteproyecto prevé la posibilidad de que se creen algunas asociaciones regionales americanas, para dilucidar asuntos de carácter local. Tal sería, por ejemplo, la que se organizara en Centro América, donde existe un grupo de naciones con grandes intereses comunes. De acuerdo con mi opinión, de que el mundo debe organizarse en forma confederada para asegurar la paz, considero que debería estimularse la formación de asociaciones regionales dentro de los Continentes.

deberán ser aprobados por la Asamblea de los Países Americanos y mientras no lo fueren no podrá funcionar aquélla, salvo que el Consejo le otorgara un permiso precario.

X

Disposiciones transitorias

Art. 76. Este convenio entrará en vigor cuando hubiere sido ratificado por la mayoría de los países signatarios.

Art. 77. La Unión Panamericana, instalada en Wáshington, se ocupará de todo lo relacionado con las ratificaciones de este convenio, y, una vez cumplido lo dispuesto en el artículo anterior, dará cuenta al Presidente de la República de.... para que efectúe la convocatoria de la primera asamblea.

Art. 78. Los miembros del primer Consejo se elegirán en una sola lista, por mayoría de votos, y se renovarán en la siguiente forma: los tres primeros de la lista durarán seis años, cuatro los tres siguientes y dos los tres últimos.

Art. 79. Los representantes de los países colocados en primer y cuarto término en la lista del Consejo desempeñarán la presidencia en el primero y segundo año, respectivamente.

Art. 80. Desempeñará las funciones de Secretario General, en el primer cuatrienio, el Director de la Unión Panamericana.

Art. 81. La Unión Panamericana tomará la denominación de Secretaría General de la Asociación de los

Países Americanos, con todas las funciones que ésta le asigna, a cuyo efecto el Consejo de la Asociación de los Países Americanos someterá a la Asamblea las modificaciones de los Estatutos de la Unión. (19)

---

(19) Propongo organizar el Secretariado General sobre la base de la Unión Panamericana. No se me oculta que tal proposición levantará algunas resistencias, sobre todo en los que teman que la sede en Wáshington dé a los Estados Unidos una influencia excesiva en los debates de la Asociación.

Aunque no participo de tal temor, creo que se podría contemplar esa objeción estableciendo el Secretariado en Wáshington durante el tiempo de organización, y, cuando la Asociación hubiese adquirido cierta estabilidad, trasladar su sede a otro país, por ejemplo, Panamá, por ser la República más joven, por estar situada en el punto de unión de los dos Continentes americanos, y, también, porque así realizaríamos el sueño de Bolívar.